

TYÖNEUVOSTO	LAUSUNTO	1488-22 (ään. 6-3)
PL 32		
00023 VALTIONEUVOSTO		
puh. 09 - 645 593	7.2.2022	22/2021

Työneuvosto tarkasteli lausunnossaan useita työaikalain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettuun työajan enimmäismäärään liittyviä kysymyksiä. Lausunnon kahdesta osasta äänestettiin.

Lausunnonpyytäjä: Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuu-alue

Asia: Työaikalain (872/2019) enimmäistyöaikaa koskevan 18 §:n ja siihen liittyvien muiden työaikalain säännösten tulkinta

Vireille: 26.5.2021

Lausuntopyyntö

Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue (jäljempänä työsuojeluviranomainen) on pyytänyt työneuvostolta lausuntoa pääosin työaikalain (872/2019) enimmäistyöaikaa koskevasta 18 §:stä. Lausuntopyyntöön liittyy jäljempänä esille tulevin tavoin myös työaikalain 32 §:n 1 momentti ja 34 §:n 2 momentin 6 kohta. Työaikalain 18 §:n sisältö ja säännöksen käytännön soveltaminen on osoittautunut siinä määrin epäselväksi, että työsuojeluviranomainen on katsonut parhaaksi pyytää asiasta lausunnon työneuvostolta. Lain soveltamiseen liittyvä kansalaispalaute on ollut runsasta, joten lausunnolla voidaan olettaa olevan merkittävä vaikutus työpaikkojen käytäntöihin.

Työsuojeluviranomainen pyytää työneuvostoa lausumaan seuraaviin valvonnassa ja neuvonnassa esille nousseisiin yleisiin kysymyksiin:

1. Työsuojeluviranomainen on tulkinnut, että työaikalain 18 §:ssä ilmaisulla ”neljän kuukauden ajanjakso” voidaan tarkoittaa neljää kalenterikuukautta tai neljää neljän viikon jaksoa. Valinta vaikuttaa seurannan käytännön toteutukseen. Mikä on oikea tulkinta?

2. Tuleeko työaikalain 18 §:ssä tarkoitettu työajan enimmäismäärä suhteuttaa työsuhteen pituuteen? Vuoden 1996 (605/1996) työaikalain ylityösäännöksen osalta näin ei toimittu. Toisin sanoen, voiko työntekijä tehdä alle neljän kuukauden (esim. 1 kk) työsuhteessa määrällisesti niin, että työajan enimmäismäärä ei sitä rajoita? Työsuojeluviranomainen on tulkinnut säännöstä niin, että työsuhteen pituus ei vaikuta seurantajakson pituuteen, eli se ei vaikuta jakajaan.

3. Työsuojeluviranomainen pitää tarkoituksenmukaisena, että yrityksessä noudatettaisiin samaa enimmäistyöajan seurantajaksoa kaikkien työntekijöiden kohdalla. Toisaalta työsuojeluviranomainen ei myöskään näe estettä sille, että seuranta toteutetaan työsuhteittain. Voiko työnantaja päättää esimerkiksi neljän kuukauden työsuhteen sijoittumisesta kahdelle eri seurantajaksole vai tuleeko lyhyen työsuhteen osalta seurata työajan enimmäismäärää työsuhteen alusta lukien?

4. Työaikadirektiivin 16 artiklan mukaan ”artiklan 7 mukaisesti myönnettyt palkallisen vuosiloman jaksot ja sairauslomajaksot eivät sisälly seurantajaksoon tai ne eivät saa vaikuttaa keskiarvoa laskettaessa.” Työsuojeluviranomainen on tulkinnut, että vuosiloma ja sairauspoissaolot tulee ottaa huomioon työajan enimmäismäärää laskettaessa, esimerkiksi kirjaamalla poissaolopäivää vastaava säännöllinen työaika työaikakirjanpitoon. Vastaavaa on suositeltu myös perhevapaiden osalta. Miten laskennassa tulee huomioida seuraavat työstä poissaolot:

- a. Vuosiloma (yleisesti vai siltä osin kuin se ylittää 4 viikkoa)
- b. Sairausloma
- c. Perhevapaat
- d. Arkipyhät
- e. Työajan lyhennysvapaa (ns. pekkaset)?

Työsuojeluviranomainen katsoo, että a - c kohdat tulee huomioida seurannassa siten, että ne eivät saa lisätä mahdollisuutta teettää säännöllisen työajan ylittävää työtä. Kohtien d ja e osalta työsuojeluviranomainen katsoo, että näitä poissaoloja ei huomioida laskennassa lainkaan.

5. Työaikakirjanpitosäännös ei muuttunut vuoden 2020 työaikalain myötä.

Työsuojeluviranomainen katsoo kuitenkin, että työnantajalla on oltava jonkinlainen järjestelmä, jonka perusteella voidaan varmistua siitä, että työajan enimmäismäärää ei ylitetä. Voidaanko työaikakirjanpitosäännöksen (työaikalain 32 §:n 1 momentti) ja työajan enimmäismäärää koskevan säännöksen tarkoituksista johtaa työnantajalle velvollisuus luoda järjestelmä työajan enimmäismäärän eli viikoittaisen keskiarvotuntimäärän seuraamiseksi?

6. Työaikalain 34 §:ssä säädetään niistä edellytyksistä, joilla työehtosopimuksin voidaan poiketa eräistä työaikalain säännöksistä. Mitä tarkoitetaan 34 §:n 2 momentin 6 kohdassa ilmaisulla ”18 §:ssä enimmäistyöajan tasoittumisjakson pidentämisestä kuuteen kuukauteen; teknisistä tai työn järjestämistä koskevista syistä tasoittumisjakson pituus voidaan pidentää enintään 12 kuukauteen”? Voidaanko teknisiä ja työn järjestämistä koskevia syitä arvioida koko työehtosopimuksen soveltamisalalla yleisesti vai tuleeko sopimuksessa huomioida kunkin työpaikan todelliset edellytykset esimerkiksi paikallisen sopimisen keinoin?

7. Työsuojeluviranomainen on tulkinnut, että vaikka liukuvan työajan järjestelmässä niin sanottu leikkuri leikkaisi tasoittumisjakson lopussa sopimuksen raja-arvojen ylittävät tunnit, tulee nämä tunnit sisällyttää työajan enimmäismäärän laskentaan ja työaikakirjanpitoon. Mikä on työneuvoston tulkinta asiassa?

Lausuntopyyntöä on täydennetty 18.6.2021 seuraavalla kysymyksellä:

8. Työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan työaikalain 18 §:ssä tarkoitettu enimmäistyöajan seurantajakso voi olla joko niin sanottu rullaava tai kiinteä (ks. mm. EUT C-254/18 ja C-306/16). Hätätöiden osalta on esiintynyt tulkintaa, jonka mukaan hätätyönä tehty työ voitaisiin tasoittaa vielä seuraavan seurantajakson kuluessa, kunhan 48 tunnin keskimääräinen viikkotyöaika ei ylitä hätätyön tekohetkestä alkavalla jaksolla. Työsuojeluviranomainen kiinnittää huomiota siihen, että jakso voi olla pisimmillään 52 viikkoa. Työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan säännöstä ei voi tulkita edellä kerrotulla tavoin, vaan seurantajakso, jolla on alku- ja loppupiste (esim. 1.1.2021-31.12.2021) on viimesijainen tarkastelujakso. Mikäli seurantajakson loppupäässä joudutaan teettämään hätätyötä, voi se merkitä sitä, ettei säännöllisen työajan tunteja ole enää mahdollista teettää, jotta työaika tasaantuu 48 tunnin enimmäismäärään. Vaihtoehtoisesti tämä voi muodostua hätätyön ehdottomaksi esteeksi. Käsityksemme mukaan rullaava seurantatapa mahdollistaa ainoastaan työntekijää suojaavamman tulkinnan, jossa 48 tunnin rajaa ei ylitetä yhdelläkään satunnaisesti valittavalla sovellettavan seurantajakson pituisella ajanjaksolla. Mikä on työneuvoston kanta asiaan?

TYÖNEUVOSTON LAUSUNTO

Lausuntopyynnön kohteena olevat säännökset

Työaikalain 18 §:n 1 momentti kuuluu seuraavasti:

Työntekijän työaika ylityö mukaan lukien ei saa ylittää keskimäärin 48:aa tuntia viikossa neljän kuukauden ajanjakson aikana. Valtakunnallisten työnantajien ja työntekijöiden yhdistysten oikeudesta sopia tasoittumisjakson pituudesta säädetään 34 §:ssä.

Työaikalain 32 §:n 1 momentin mukaan:

Työnantajan on kirjattava tehdyt työtunnit ja niistä suoritettavat korvaukset työntekijöittäin. Kirjanpitoon on merkittävä joko säännöllisen työajan työtunnit, lisä-, yli-, hätä- ja sunnuntaityötunnit sekä niistä suoritettavat korvaukset tai kaikki tehdyt työtunnit sekä erikseen yli-, hätä- ja sunnuntaityötunnit ja niistä suoritettavat korotusosat. Jos työntekijän kanssa on tehty 38 §:ssä tarkoitettu sopimus, on työaikakirjanpitoon merkittävä arvioitu lisä-, yli- ja sunnuntaityön määrä kuukaudessa. Työnantajan on säilytettävä työaikakirjanpito 40 ja 41 §:ssä säädetyn kannaajan päättämiseen asti.

Työaikalain 34 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan:

Valtakunnalliset työnantajien ja työntekijöiden yhdistykset saavat työehtosopimuksessa (valtakunnallinen työehtosopimus) sopia toisin siitä, mitä työaikalaisissa säädetään 18 §:ssä enimmäistyöajan tasoittumisjakson pidentämisestä kuuteen kuukauteen; teknisistä tai työn järjestämisestä koskevista syistä tasoittumisjakson pituus voidaan pidentää enintään 12 kuukauteen.

Vastauksia esitettyihin kysymyksiin:

1. Työaikalain 18 §:n 1 momentin tulkintaa koskevat kysymykset

Tarkoitetaanko työaikalain 18 §:n 1 momentissa neljän kuukauden pituisella ajanjaksolla neljää kalenterikuukautta vai neljää neljän viikon jaksoa?

Työaikalain 18 §:n 1 momentin sanamuoto on selkeä ja sen mukaan työajan enimmäismäärää tarkastellaan neljän kuukauden pituisella ajanjaksolla. Myös säännöksen perusteluissa (HE 158/2018 vp, s. 100) tarkastelujakson pituus ilmoitetaan johdonmukaisesti neljänä kuukautena. Vastaava tarkastelujakso: neljän kuukauden ajanjakso, oli jo vuoden 1996 työaikalain (605/1996)

ylityön enimmäismäärää koskevassa 19 §:ssä. Työneuvoston näkemyksen mukaan työaikalain 18 §:n 1 momentissa on kysymys neljän kalenterikuukauden pituisesta tarkastelujaksosta.

Onko työajan enimmäismäärää rajoitettu lyhyissä, alle neljän kuukauden pituisissa työsuhteissa, toisin sanoen, tuleeko työajan enimmäismäärä suhteuttaa jollakin tavoin työsuhteen pituuteen?

Työaikalain 18 §:n 1 momentin säännös perustuu työaikadirektiivin 6 artiklan b alakohtaan, jonka mukaan keskimääräinen työaika jokaisena seitsemän päivän jaksona, ylityö mukaan lukien, saa olla enintään 48 tuntia. Direktiivissä säädetään myös edellä mainitun viikoittaisen enimmäistyöajan vertailujaksosta, joka voidaan kansallisesti säätää enintään neljän kuukauden pituiseksi (työaikadirektiivin 16 artiklan b alakohta).

Kuten edellä tuli ilmi, on työaikalain 18 §:n 1 momentissa rajoitettu työajan enimmäismäärää direktiivissä edellytetyllä tavalla ja sovittu sen tarkastelujaksoksi direktiivin sallimin tavoin neljä (kalenteri)kuukautta. Työaikalaisissa ei ole säädetty siitä, mikä työajan enimmäismäärä on silloin, kun työsuhde päättyy ennen tasoittumisjakson päättymistä. Asiaa ei ole käsitelty myöskään lain esitöissä (HE 158/2018 vp).

Vastattaessa työsuojeluviranomaisen esittämään kysymykseen on erotettava toisistaan määräaikaiset työsuhteet, joiden kesto on jo alun perin sovittu tarkastelujaksoa lyhyemmiksi ja ne työsuhteet, jotka päättyvät ennakoimattomasti irtisanomisen, purkamisen tai sopimisen johdosta ennen tarkastelujakson päättymistä.

Jos työaikalain 18 §:n 1 momentissa ei olisi säädetty neljän kuukauden pituisesta tasoittumisjaksosta, tulisi työajan enimmäismäärää tarkastella työaikadirektiivin mukaan kunakin seitsemän päivän ajanjaksolla. Työaikalain 34 §:n 5 momentissa on säädetty vain yhdestä poikkeuksesta työaikalain 18 §:n 1 momenttiin ja hyödynnetty työaikadirektiivin sallima niin sanottu opt out -järjestelmä. Säännöksen mukaan valtakunnallisten tahojen välisellä työehtosopimuksella voidaan sopia työaikalain 18 §:ssä säädetyn enimmäistyöajan ylittämisestä, jos kysymys on sairaalassa ja eläinsairaalassa päivystävistä lääkäreistä. Muista enimmäistyöajan määräytymisen poikkeuksista työaikalaisissa ei siis ole säädetty. Tämä johtaa siihen, että mikäli työajan enimmäismäärää ei suhteutettaisi niissä määräaikaisissa työsuhteissa, joiden kesto on sovittu tarkastelujaksoa lyhyemmäksi, olisi työajan oltava keskimääräinen enintään 48 tuntia jokaisena seitsemän päivän jaksona. Tämä johtaisi epätarkoituksenmukaisuuteen, jos työpaikalla muutoin noudatetaan pidempää lain sallimaan tarkastelujaksoa. Näin ollen työneuvoston käsityksen mukaan tasoittumisjaksoa lyhyemmiksi sovituissa määräaikaisissa työsuhteissa enimmäistyöaika tulee suhteuttaa työsuhteen pituuden mukaisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että työajan enimmäismäärää tarkastellaan työsuhteen pituuden mukaan. Esimerkiksi yhden kuukauden pituisessa työsuhteessa työajan enimmäismäärä on yksi neljäsosa siitä, mitä se voisi olla neljän kuukauden pituisessa koko tasoittumisjakson kestävässä työsuhteessa.

Eri asemassa ovat kuitenkin ne työsuhteet, jotka päättyvät ennakoimattomasti ja yllättävästi ennen tasoittumisjakson päättymistä. Työnantaja on saanut suunnitella työajan määrän olettaen, että työsuhde jatkuu sovitun mukaisesti ja että työaika saadaan tasoittumaan tarkastelujakson

aikana. Näissä tilanteissa ei ole mahdollista toteuttaa edellä tarkoitettua suhteuttamista. On huomattava, että työaika tulee kuitenkin tasoittaa ennen työsuhteen päättymistä, mikäli se on mahdollista esimerkiksi irtisanomisaikana. Lisäksi on otettava huomioon työaikalain 22 §.

Voidaanko työaikalain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettua neljän kuukauden pituista seurantajaksoa tarkastella työntekijäkohtaisesti vai tuleeko kaikkien saman työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden seurantajakso määräytyä yhtäläisesti? Voiko työnantaja esimerkiksi päättää siitä, että jonkun työntekijän kohdalla seurantajakso alkaa vuoden alusta ja jonkun toisen kohdalla esimerkiksi työsuhteen alusta lukien?

Työaikalain 18 §:n 1 momentissa ei säädetä siitä, mistä hetkestä lukien neljän kuukauden pituinen tarkastelujakso alkaa eikä esimerkiksi siitä, että sen tulisi alkaa kaikkien saman työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden kohdalla samasta hetkestä lukien. Vuoden 1996 työaikalaisissa oli rajoitettu ylityön tekemistä neljän kuukauden pituisessa ajanjaksossa. Työaikalaisissa ei kuitenkaan säädetty siitä, milloin neljän kuukauden pituinen ajanjakso alkoi eikä asiaa käsitelty myöskään lain perusteluissa (HE 34/1996 vp). Työneuvosto päätyi lausunnossaan TN 1339-97 siihen, että ylityön seurantajakso voi alkaa eri ajankohtina: kalenterivuoden alusta, työaikakirjanpidossa noudatetun neljän kuukauden jaksotuksen mukaisesti tai työntekijäkohtaisesti sen kalenterikuukauden alusta, jolloin hän tekee ylityötä ensimmäisen kerran. Lausunnossaan työneuvosto totesi, että käytännössä on usein tarkoituksenmukaisinta aloittaa laskenta kalenterivuoden alusta.

Vaikka työaikalaisissa ei nykyään säädetä ylityön vaan työajan enimmäismäärästä, määräytyy neljän kuukauden pituinen tarkastelujakso työneuvoston näkemyksen mukaan yhä lausunnossa TN 1339-97 todetuin tavoin joko kunkin kalenterivuoden alusta tai työnantajan työaikakirjanpidossaan noudattaman neljän kuukauden pituisen jaksotuksen mukaan. Myös työntekijäkohtainen määräytyminen on mahdollinen.

Vaikuttavatko seuraavat työstä poissaolot työaikalain 18 §:n 1 momentissa säädetyn enimmäismäärän laskentaan?

- a. Vuosiloma (yleisesti vai siltä osin kuin se ylittää 4 viikkoa)*
- b. Sairausloma*
- c. Perhevapaat*
- d. Arkipyhät*
- e. Työajan lyhennysvapaa (ns. pekkaset)?*

Työaikalain 18 §:n 1 momentissa säädetään työajan absoluuttisesta enimmäismäärästä. Sitä laskettaessa otetaan huomioon vain aika, joka on työaikalain 3 §:ssä säädettyä työajaksi luettavaa aikaa. Tämä todetaan selvästi ja yksiselitteisesti säännöksen esitöissä (HE 158/2018 vp, s. 100).

Näin ollen erilaisten poissaolojen aikaa, koska kysymys ei ole työajaksi luettavasta ajasta, ei oteta huomioon työajan enimmäismäärää laskettaessa. Työaikadirektiivin 16 artiklan mukaan kansallisesti työajan enimmäismäärän tasoittumisjakso voidaan säätää enintään neljän kuukauden pituiseksi. Tässä yhteydessä on todettu, että artiklan 7 mukaisesti myönnetty palkallisen vuosiloman jaksot ja sairauslomajaksot eivät sisälly seurantajaksoon tai ne eivät saa vaikuttaa keskiarvoa laskettaessa. Työneuvoston käsityksen mukaan mainittu rajoitus voisi vaikuttaa ainoastaan tasoittumisjaksoon. Kysymys ei voi olla lausuntopyynnössä esitetyn tavoin siitä, että poissaoloaika rinnastuu työajaksi luettavaan aikaan kutakin tasoittumisjaksokohtaista työajan enimmäismäärää laskettaessa.

Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota myös työneuvoston vuoden 1996 työaikalakia koskevaan lausuntoon TN 1473-17 (ään.). Sen mukaan sairaus- tai vuosiloma-aikaa ei voitu laskea työajaksi lisä- ja ylityön muodostumisessa. Kumpikin aika laskettiin vapaa-ajaksi (ks. esim. HE 34/1996, s. 63). Lisäksi vuoden 1946 työaikalakia (604/1946) koskeneen työneuvoston lausunnon (TN 359-54) mukaan vuosiloma-aikaa ei laskettu työajaksi viikoittaisen ylityön laskennassa, eli vuosiloman aikaa ei työaikalakia sovellettaessa luettu asianomaisen työajaksi. Vastaavasti työneuvosto oli aiemmissa vuoden 1946 työaikalakia koskevilla lausunnoissaan katsonut, että työaikalain mukaista ylityötä voi muodostua arki- tai juhlapyhän sisältävinä viikkoina vasta kun säännöllisen työajan viikoittainen enimmäistuntimäärä ylittyi (TN 34-47, 68-48, 77-48, 98-48, 119-48, 704-63). Oikeuskirjallisuudessa oltiin samalla kannalla kuin mainituissa työneuvoston lausunnoissa (ks. tarkemmin lausunnossa TN 1473-17 olevat kirjallisuusviittaukset). Näin ollen oli selvää, että vain todellinen tehty työaika otettiin huomioon lisä- ja ylityölaskennassa.

Onko neljän kuukauden pituinen ajanjakso niin sanottu rullaava vai kiinteä? Voidaanko hätätyönä tehty työ tasoittaa vielä seuraavan seurantajakson kuluessa, kunhan 48 tunnin keskimääräinen viikkotyöaika ei ylity hätätyön tekohetkestä alkavalla jaksolla?

Tältä osin työneuvosto toteaa, että neljän kuukauden pituiset tarkastelujaksot ovat itsenäisiä ja toisistaan erillisiä, kuten oli myös vuoden 1996 työaikalaisissa säädetty ylityön seurantajakso. Työaikalakia koskevan hallituksen esityksen mukaan (HE 158/2018 vp, s. 101-102) hätätyötä teetettäessä voitaisiin kuitenkin tarvittaessa poiketa työajan enimmäismäärästä kyseisellä tasoittumisjaksolla. Edelleen lainsäätäjä on tuonut esille sen, että työnantajan on tasoitettava hätätyön teettämisen jälkeen työaika työaikalain 18 §:ssä säädettyyn enimmäismäärään.

Työaikalain esitöiden mukaan hätätyötä teetettäessä olisi siis mahdollista ylittää tasoittumisjaksokohtainen työajan enimmäismäärä. Jos hätätyö sijoittuu tasoittumisjakson loppupuolelle, on luonnollista, että työaika ei välttämättä saada tasoitettua keskimäärään ennen tasoittumisjakson päättymistä. Näin ollen työneuvoston käsityksen mukaan käytännössä ei ole muuta mahdollisuutta kuin tasoittaa työaika hätätyön teettämistä seuraavan tasoittumisjakson aikana.

2. Työaikakirjanpitoa koskevat kysymykset

Voidaanko työaikakirjanpitoa koskevan työaikalain säännöksen ja työaikalain 18 §:n tarkoituksista johtaa työnantajalle velvollisuus luoda järjestelmä työajan enimmäismäärän eli viikoittaisen keskiarvotuntimäärän seuraamiseksi?

Työaikakirjanpitovelvoitteesta säädetään tyhjentävästi työaikalaissa. Lain 32 §:n 1 momentin mukaan työnantajan on pidettävä kirjaa kaikesta työajasta. Mainitussa lainkohdassa ei kuitenkaan säädetä viikoittaisen keskiarvotuntimäärän kirjaamisesta. Työaikalain 44 §:n 1 momentin mukaan enimmäistyöaikaa koskevan säännöksen rikkominen on kriminalisoitu. Toteutunut tuntimäärä tulee olla selvitettävissä työaikakirjanpidon merkinnöistä. Minkään erillisen seurantajärjestelmän laatimista ei voida edellyttää.

Miten enimmäistyöaika määräytyy liukuvan työajan järjestelmässä; jos niin sanottu leikkuri poistaa tasoittumisjakson lopussa sopimuksen raja-arvojen ylittävät tunnint, niin tuleeko mainitut tunnint kuitenkin sisällyttää työajan enimmäismäärän laskentaan ja työaikakirjanpitoon?

Kuten edellä on todettu, lasketaan enimmäistyöaikaan kaikki työaikalain 3 §:n mukaan työajaksi luettava aika. Jos kysymyksessä esitetty 'leikkuri' vähentää tai poistaa tehtyjä työtunteja, kuuluvat ne kuitenkin työajan enimmäismäärän laskennan piiriin. Mainitut työtunnint tulee merkitä myös työaikakirjanpitoon työaikalain 32 §:ssä säädettyin tavoin.

3. Työehtosopimuksella sopimisen rajoista

Mitä työaikalain 34 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitetaan ilmaisulla "18 §:ssä enimmäistyöajan tasoittumisjakson pidentämisestä kuuteen kuukauteen; teknisistä tai työn järjestämistä koskevista syistä tasoittumisjakson pituus voidaan pidentää enintään 12 kuukauteen"? Voidaanko teknisiä ja työn järjestämistä koskevia syitä arvioida koko työehtosopimuksen soveltamisalalla yleisesti vai tulisiko sopimuksessa huomioida kunkin työpaikan todelliset edellytykset esimerkiksi paikallisen sopimisen keinoin?

Työaikalain 34 §:n 2 momentin 6 kohdan perusteluissa ei selvitetä, mitä teknisillä tai työn järjestämistä koskevilla syillä tarkoitetaan (HE 158/2018 vp, s. 115 - 116). Samaa ilmaisua käytetään työaikadirektiivin 19 artiklassa. Säännöksen mukaan valtakunnalliset työehtosopimusosapuolet voivat mainituista syistä pidentää työehtosopimuksin tasoittumisjakson kahteentoista kuukauteen. Valtakunnalliset työehtosopimusosapuolet päättävät keskenään siitä, sovitaanko pidennyksestä suoraan valtakunnallisessa työehtosopimuksessa vai delegoidaanko päätösvaltaa tältä osin paikalliselle tasolle. Työneuvoston käsityksen mukaan työaikalain säännös mahdollistaa sekä yleisen koko alaa koskevan määräyksen mutta myös sen, että määräyksen soveltamisala rajataan. Se, miten sopiminen mahdollisesti toteutetaan, on yksinomaan työehtosopimusosapuolten päätösvaltaan kuuluva asia.

Äänestys

Lausunnon kahdesta kohdasta äänestettiin. Yllä esitetty lausunto (ään. 6 -3) perustuu puheenjohtaja Ahtelan ja jäsenten Douglas, Hjelt, Ilveskivi, Kannisto ja Rautio mielipiteeseen. Jäsenet Kiiski, Nyssölä ja Salonen esittivät jäljempänä olevan eriävän mielipiteensä.

Sovelletut lainkohdat

Työaikalaki (872/2019) 18 §:n 1 momentti, 22 §, 32 §:n 1 momentti ja 34 §:n 2 momentin 6 kohta.

ERIÄVÄ MIELIPIIDE

Eriävä mielipide koskee lausuntopyyntöä seuraavia kysymyksiä:

Kysymys 2. Tuleeko työaikalain 18 §:ssä tarkoitettu työajan enimmäismäärä suhteuttaa työsuhteen pituuteen? Vuoden 1996 (605/1996) työaikalain ylityösäännöksen osalta näin ei toimittu. Toisin sanoen, voiko työntekijä tehdä alle neljän kuukauden (esim. 1 kk) työsuhteessa määrällisesti niin, että työajan enimmäismäärä ei sitä rajoita? Työsuojeluviranomainen on tulkinnut säännöstä niin, että työsuhteen pituus ei vaikuta seurantajakson pituuteen, eli se ei vaikuta jakajaan.

Työaikalain (872/2019) 18 § 1 momentti kuuluu seuraavasti:

Työntekijän työaika ylityö mukaan lukien ei saa ylittää keskimäärin 48:aa tuntia viikossa neljän kuukauden ajanjakson aikana. Valtakunnallisten työnantajien ja työntekijöiden yhdistysten oikeudesta sopia tasoittumisjakson pituudesta säädetään 34 §:ssä.

Työaikalaisissa ei ole säädetty, että työajan enimmäismäärän tasoittumisjakso olisi lyhyempi silloin, kun työsuhde päättyy ennen tasoittumisjakson päättymistä. Tällaiselle tulkinnalle ei saa tukea myöskään lain esitöistä (HE 158/2018 vp). Esitöiden mukaan muutoksella oli tarkoitus toteuttaa vuoden 1996 työaikalakia vastaava rajoitus. Sen mukaan ylityötä saatiin teettää enintään 138 tuntia neljän kuukauden ajanjakson aikana, kuitenkin enintään 250 tuntia kalenterivuodessa. Ylityön määrää ei siis suhteutettu työsuhteen pituuteen.

Voimassa olevan työaikalain esitöissä todetaan, että sääntelyn taustalla on työaikadirektiivin 6 artiklan b alakohta, jonka mukaan keskimääräinen työaika jokaisena seitsemän päivän jaksona, ylityö mukaan lukien, saa olla enintään 48 tuntia.

Sekä vuoden 1996 lain että voimassa olevan työaikalain taustalla ylityön/työajan enimmäismäärän osalta on ollut työaikadirektiivin edellä mainittu kohta. Lain esitöissä on todettu, että muutoksella on ollut tarkoitus pidentää voimassa olevan työaikalain mukaista enimmäistyöaika. Työajan enimmäismäärän tasoittumisjakson suhteuttaminen työsuhteen pituuteen lyhentäisi enimmäistyöaika vuoden 1996 lakiin verrattuna.

Katsomme, että työaikalain 18 §:n 1 momentin sanamuoto tai lain esityöt eivät anna perusteita työajan enimmäismäärän tasoittumisjakson suhteuttamiselle työsuhteen keston pituuden mukaan. Kyseessä olisi merkittävä muutos aikaisempaan, ja tällaiselle tulkinnalle pitäisi olla selvä peruste laissa ja sen esitöissä. Jos tällaista muutosta haluttaisiin, sen tekeminen kuuluisi lainsäätäjälle, ei lakia tulkitsevalle työneuvostolle.

Työaikalaki on työsuojelulainsäädäntöä, minkä vuoksi esitettyä kysymystä on tarkasteltava myös työsuojelun näkökulmasta. Vertailukohdaksi voidaan ottaa viikkolepo.

Työsuhde voi alkaa tai päättyä paitsi kesken työajan enimmäismäärän tasoittumisjakson, myös kesken viikkolevon tarkastelujakson. Työaikalaki ei velvoita eikä oikeuta suhteuttamaan viikkolepoa kesken viikon alkavissa tai päättyvissä työsuhteissa. Viikkolevon täyttymisen näkökulmasta lepoa on myös työsuhdetta edeltävä tai sen jälkeinen aika. Työajan enimmäismäärän tarkastelussa on levoksi vastaavasti katsottava työsuhdetta edeltävä ja sen jälkeinen aika. Perustetta työajan enimmäismäärän tasoittumisjakson suhteuttamiselle ei ole tästäkään näkökulmasta.

Asiaa pitää tarkastella myös käytännön työelämän näkökulmasta. Työsuhteet päättyvät todennäköisesti vain harvoin samana päivänä kuin työajan enimmäismäärän tarkastelujakso. Työaikalain 18 §:n 1 momentin tulkintaongelma ei siis koske pelkästään tasoittumisjaksoa lyhyempiä työsuhteita. Lisäksi eräillä aloilla keikkaluonteiset työsuhteet voivat olla hyvinkin lyhyitä, esimerkiksi 1-2 päivää tai vain joitain tunteja. Työajan enimmäismäärän tasoittumisjakson suhteuttaminen työsuhteen pituuteen olisi siis käytännössä erittäin vaikeata, koska tällöin pitäisi ratkaista, mikä työajan enimmäismäärä tällaisissa päiviä tai tunteja kestävässä työsuhteissa on.

Työajan enimmäismäärän tasoittumisjakson suhteuttaminen työsuhteen pituuteen saattaisi lisäksi johtaa siihen, että määräaikaisia työsuhteita pitäisi keinotekoisesti jatkaa, jotta työajan enimmäismäärän tarkastelujakso saataisiin riittävän pitkäksi. Tällöin jouduttaisiin ristiriitaan työsopimuslain määräaikaisuudelta edellytetyn perustellun syyn kanssa.

Työajan enimmäismäärän tasoittumisjakson suhteuttaminen saattaisi johtaa myös siihen, että aloilla, joilla säännöllistä työaikaa tehdään esim. 10–12 tunnin vuoroissa, jouduttaisiin palkkaamaan useampi sijainen yhden työntekijän poissaoloa sijaistamaan. Tällainen tarkoitus ei ole luettavissa työaikalain 18 §:n sanamuodosta tai sen perusteluista.

Työaikalain 18 § 1 momentissa tarkoitettua työajan enimmäismäärää ei tarkastella työsopimuskauden pituuden mukaan.

Kysymys 7. Työsuojeluviranomainen on tulkinnut, että vaikka liukuvan työajan järjestelmässä niin sanottu leikkuri leikkaisi tasoittumisjakson lopussa sopimuksen raja-arvojen ylittävät tunnit, tulee nämä tunnit sisällyttää työajan enimmäismäärän laskentaan ja työaikakirjanpitoon. Mikä on työneuvoston tulkinta asiassa?

Työajan enimmäismäärään lasketaan kaikki työaikalain 3 §:n mukaan työajaksi lukeutuva aika. Jos kysymyksessä esitetty 'leikkuri' vähentää tai poistaa työajaksi lukeutuvaa aikaa, kuuluvat nämä tunnit kuitenkin työajan enimmäismäärän laskennan piiriin. Mainitut työtunnit tulee merkitä myös työaikakirjanpitoon työaikalain 32 §:ssä säädetyin tavoin.

Hyväksymme muilta osin enemmistön lausunnon.

Hanne Salonen, Anne Kiiski, Mikko Nyyssölä